

BVGer C-2102/2008 vom 9. März 2009

Bundesverwaltungsgericht, 2009-03-09, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bvger_C-2102_2008

FR: TAF C-2102/2008 du 9 mars 2009

IT: TAF C-2102/2008 del 9 marzo 2009

Regeste

Einreise

Erwägungen

E. 1.1

Gemäss Art. 31 des Verwaltungsgerichtsgesetzes vom 17. Juni 2005 (VGG, SR 173.32) beurteilt das Bundesverwaltungsgericht unter Vorbehalt der in Art. 32 VGG genannten Ausnahmen Beschwerden gegen Verfügungen nach Art. 5 des Bundesgesetzes vom 20. Dezember 1968 über das Verwaltungsverfahren (VwVG, SR 172.021), welche von einer in Art. 33 VGG aufgeführten Behörde erlassen wurden. Darunter fallen u.a. Verfügungen des BFM betreffend Verweigerung der Einreisebewilligung, welche vom Bundesverwaltungsgericht endgültig beurteilt werden (Art. 83 Bst. c Ziff. 1 des Bundesgerichtsgesetzes vom 17. Juni 2005 [BGG, SR 173.110]).

E. 1.2

Sofern das Verwaltungsgerichtsgesetz nichts anderes bestimmt, richtet sich das Verfahren vor dem Bundesverwaltungsgericht nach dem VwVG (Art. 37 VGG).

E. 1.3

Die Beschwerdeführerin ist gemäss Art. 48 Abs. 1 VwVG zur Beschwerde berechtigt. Auf die frist- und formgerechte Beschwerde ist einzutreten (Art. 50-52 VwVG).

E. 2

Mit Beschwerde an das Bundesverwaltungsgericht kann die Verletzung von Bundesrecht einschliesslich Überschreitung oder Missbrauch des Ermessens, die unrichtige oder unvollständige Feststellung des rechtserheblichen Sachverhaltes und - sofern nicht eine kantonale Behörde als Beschwerdeinstanz verfügt hat - die Unangemessenheit gerügt werden (Art. 49 VwVG). Das Bundesverwaltungsgericht wendet im Beschwerdeverfahren das Bundesrecht von Amtes wegen an. Es ist gemäss Art. 62 Abs. 4 VwVG an die Begründung der Begehren nicht gebunden und kann die Beschwerde auch aus anderen als den geltend gemachten Gründen gutheissen oder abweisen. Massgebend ist grundsätzlich die Rechts- und Sachlage zum Zeitpunkt seines Entscheides (vgl. E. 1.2 des in BGE 129 II 215 teilweise publizierten Urteils 2A.451/2002 vom 28. März 2003).

E. 3

Das schweizerische Ausländerrecht kennt weder ein allgemeines Recht auf Einreise noch gewährt es einen besonderen Anspruch auf Erteilung eines Visums. Die Schweiz ist daher - wie alle anderen Staaten auch - grundsätzlich nicht gehalten, Ausländerinnen und Ausländern die Einreise zu gestatten. Vorbehältlich völkerrechtlicher Verpflichtungen

handelt es sich dabei um einen autonomen Entscheid (vgl. Botschaft zum Bundesgesetz über Ausländerinnen und Ausländer vom 8. März 2002, BBl 2002 3774; BGE 133 I 185 E. 2.3 S. 189).

E. 4

Am 1. Januar 2008 sind das Bundesgesetz vom 16. Dezember 2005 über die Ausländerinnen und Ausländer (AuG, SR 142.20) sowie die dazu gehörigen Ausführungsverordnungen (u.a. die Verordnung vom 24. Oktober 2007 über das Einreise- und Visumverfahren [VEV, AS 2007 5537]) in Kraft getreten. In der Volksabstimmung vom 5. Juni 2005 wurde dem Bundesbeschluss vom 17. Dezember 2004 über die Genehmigung und die Umsetzung der bilateralen Abkommen zwischen der Schweiz und der EU über die Assoziierung an Schengen und an Dublin (SR 362) zugestimmt. Die entsprechenden Assoziierungsabkommen (darunter das Abkommen vom 26. Oktober 2004 zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft, der Europäischen Union und der Europäischen Gemeinschaft über die Assoziierung dieses Staates bei der Umsetzung, Anwendung und Entwicklung des Schengen-Besitzstands [SAA, SR 0.360.268.1]) sind sodann für die Schweiz am 12. Dezember 2008 definitiv in Kraft getreten. Seitdem ist die Schweiz verpflichtet, den übernommenen Schengen-Besitzstand anzuwenden und umzusetzen, wie u.a. die Bestimmungen zur gemeinsamen Visapolitik, auf die verschiedentlich in EG-Rechtsakten verwiesen wird. Durch die Übernahme des Schengen-Besitzstandes wurden im AuG entsprechende Anpassungen notwendig (vgl. u.a. Art. 2 Abs. 4 AuG, wonach die Bestimmungen über das Visumverfahren und über die Ein- und Ausreise nur gelten, sofern das Schengen-Recht keine abweichenden Bestimmungen enthält). Im Weiteren ist die VEV total revidiert worden (Verordnung vom 22. Oktober 2008 über die Einreise und die Visumerteilung [VEV, SR 142.204], in Kraft seit 12. Dezember 2008). Art. 57 VEV sieht vor, dass hängige Verfahren nach dem neuen, übergeordneten (Schengen-)Recht fortgeführt werden. Das bedeutet, dass die Schweiz ungeachtet der übergangsrechtlichen Bestimmung von Art. 126 Abs. 1 AuG völkerrechtlich verpflichtet ist, auf Verfahren, die am 12. Dezember 2008 hängig sind, das neue Recht anzuwenden (zum Vorrang des internationalen Rechts: vgl. BGE 131 II 352 E. 1.3.1 [mit Hinweis auf Rechtsprechung und zitierte Doktrin], 119 V 171 E. 4; Rainer J. Schweizer, Zur Einleitung: Das Bundesverwaltungsgericht im System der öffentlich-rechtlichen Rechtspflege des Bundes, in: Bernhard Ehrenzeller/Rainer J. Schweizer (Hrsg.), Das Bundesverwaltungsgericht: Stellung und Aufgaben, St. Gallen 2008, S. 24).

E. 5.1

Bezüglich der Einreisevoraussetzungen für einen Aufenthalt von höchstens drei Monaten verweist Art. 2 Abs. 1 VEV auf die Verordnung (EG) Nr. 562/2006 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 15. März 2006 über einen Gemeinschaftskodex für das Überschreiten der Grenzen durch Personen (Schengener Grenzkodex [SGK, ABl. L 105 vom 13.04.2006, S. 1-32]). Art. 5 Abs. 1 SGK präzisiert die Einreisevoraussetzungen für Drittstaatsangehörige. Diese benötigen zur Einreise ein oder mehrere gültige Reisedokumente und - sofern sie der Visumpflicht unterliegen - ein gültiges Visum (Bst. a und b). Sie müssen den Zweck und die Umstände ihres beabsichtigten Aufenthalts belegen und hierfür über ausreichende finanzielle Mittel verfügen (Bst. c). Im Weiteren dürfen sie nicht im Schengener Informationssystem (SIS) zur Einreiseverweigerung ausgeschrieben sein und keine Gefahr für die öffentliche Ordnung, die innere Sicherheit, die öffentliche Gesundheit oder die internationalen Beziehungen eines Mitgliedstaats darstellen (Bst. d und

e).

E. 5.2

Die Einreisevoraussetzungen gemäss Schengener Grenzkodex entsprechen im Wesentlichen Art. 5 Abs. 1 Bst. a-d AuG. Das in Art. 5 Abs. 1 Bst. c SGK genannte Erfordernis, Zweck und Umstände des geplanten Aufenthalts zu belegen, wird in Art. 5 Abs. 1 AuG nicht explizit erwähnt. Demgegenüber verlangt Art. 5 Abs. 2 AuG, dass im Falle eines nur vorübergehenden Aufenthalts für die gesicherte Wiederausreise Gewähr zu bieten ist. Dies stellt jedoch kein zusätzliches im nationalen Recht verankertes Erfordernis dar und steht daher nicht im Widerspruch zum Schengener Grenzkodex. Die Angabe des vorübergehenden Aufenthaltszwecks stellt nämlich zugleich eine Absichtserklärung dar, nach Erfüllung dieses Zwecks wieder ausreisen zu wollen. Erfolgen widersprüchliche oder unglaubwürdige Angaben zum Aufenthaltszweck, so kann daraus der Schluss gezogen werden, dass der jeweilige Gesuchsteller nicht willens ist, nach Ablauf des geplanten Aufenthalts den Schengenraum fristgerecht zu verlassen. In diesem Sinne äussert sich auch die Gemeinsame Konsularische Instruktion an die diplomatischen Missionen und die konsularischen Vertretungen, die von Berufskonsularbeamten geleitet werden (GKI, ABl. C 326 vom 22.12.2005, S. 1-149), die eine analoge Auslegung vornimmt. Die GKI verlangt hinsichtlich des Entscheids über den Visumsantrag die Einschätzung des Migrationsrisikos; es muss geprüft werden, "ob der Antragsteller die Absicht hat, in das Hoheitsgebiet der Mitgliedstaaten mit Hilfe eines zu Touristik-, Studien-, Geschäfts- bzw. zu Familienbesuchszwecken ausgestellten Visums einzuwandern und sich dort niederzulassen" (vgl. ABl. C 326, S. 10). Die laut Art. 5 Abs. 2 SGK zur Glaubhaftmachung des Aufenthaltszwecks in Frage kommenden Belege werden beispielhaft in Anhang I des Schengener Grenzkodex aufgelistet.

E. 5.3

Aufgrund der vorstehenden Erwägungen ist somit festzuhalten, dass die nach Art. 5 Abs. 1 Bst. c SGK erforderliche Überprüfung des Aufenthaltszwecks dieselbe Fragestellung aufwirft wie die Überprüfung des in Art. 5 Abs. 2 AuG genannten Merkmals der gesicherten Wiederausreise. Es kann daher an die bisherige Praxis und Rechtsprechung bezüglich des letztgenannten Merkmals angeknüpft werden.

E. 6

Das Schengen-Recht nimmt eine Differenzierung in Bezug auf die Visumpflicht von Drittstaatsangehörigen vor. Die Verordnung (EG) Nr. 539/2001 des Rates vom 15. März 2001 (ABl. L 81 vom 21.03.2001, S. 1-7) verweist in Art. 1 Abs. 1 und 2 auf die Anhänge I und II, welche jeweils eine Liste von Drittländern enthalten. In Anhang I sind diejenigen Drittstaaten aufgelistet, deren Staatsangehörige beim Überschreiten der Aussengrenzen der Schengen-Mitgliedstaaten im Besitz eines Visums sein müssen; Anhang II dagegen führt diejenigen Drittländer auf, deren Staatsangehörige von der Visumpflicht befreit sind. Als Staatsangehörige von Sri Lanka unterliegen die Gesuchsteller damit der Visumpflicht.

E. 7.1

Zur Prüfung des Kriteriums der gesicherten Wiederausreise muss ein zukünftiges Verhalten beurteilt werden. Dazu lassen sich in der Regel keine gesicherten Feststellungen, sondern lediglich Voraussagen machen. Dabei sind sämtliche Umstände des Einzelfalles zu würdigen.

E. 7.2

Anhaltspunkte zur Beurteilung der fristgerechten Wiederausreise können sich aus der allgemeinen Lage im Herkunftsland der Besucherin oder des Besuchers ergeben. Einreisegesuche von Bürgerinnen und Bürgern aus Staaten bzw. Regionen mit politisch oder wirtschaftlich vergleichsweise ungünstigen Verhältnissen können darauf hindeuten, dass die persönliche Interessenlage in solchen Fällen nicht mit dem Ziel und Zweck einer zeitlich befristeten Einreisebewilligung in Einklang steht.

E. 7.3

Die Wirtschaft Sri Lankas ist 2007 real um 7,4% gewachsen. Das Pro-Kopf-Einkommen betrug 1350 USD, das Bruttoinlandprodukt (BIP) 27 Mrd. USD. Für 2008 wird erneut ein hohes Wirtschaftswachstum von über 6% erwartet. Ein Problem für die weitere wirtschaftliche Entwicklung ist zunehmend die Inflation, die 2007 mit einer Jahresrate von deutlich über 15% nicht unter Kontrolle gebracht werden konnte. Die Arbeitslosigkeit beträgt seit längerer Zeit ungefähr 7%. Die wirtschaftliche Entwicklung Sri Lankas weist allerdings grosse regionale Unterschiede auf. Wirtschaftliches Zentrum ist die Region rund um Colombo, die fast die Hälfte der gesamten Wirtschaftsleistung erbringt. Demgegenüber bleiben breite Bevölkerungsschichten vor allem im Norden und Osten des Landes von vergleichsweise schwierigen ökonomischen und sozialen Lebensbedingungen betroffen (Quelle: Länder- und Reiseinformationen auf der Webseite des Auswärtigen Amtes, www.auswaertiges-amt.de, Stand: November 2008, besucht am 24. Februar 2009). Darüber hinaus hat sich die Sicherheitslage im ganzen Land seit Anfang 2006 wieder verschlechtert, nachdem erneut Kämpfe zwischen dem Militär und der "Liberation Tigers of Tamil Eelam" (LTTE) ausgebrochen sind. Davon besonders betroffen sind der Osten und Norden Sri Lankas; Anschläge kommen jedoch auch in der Hauptstadt Colombo vor. Zudem hat die Regierung am 3. Januar 2008 das Waffenstillstandsabkommen mit der LTTE offiziell per 16. Januar 2008 gekündigt; seither haben die Gefechte im Norden des Landes zugenommen und das politische Klima ist sehr gespannt (Quelle: Reisehinweise auf der Webseite des Eidgenössischen Departements für Auswärtige Angelegenheiten [EDA], www.eda.admin.ch, Stand: 12. Februar 2009, besucht am 24. Februar 2009; vgl. auch BVGE 2008/2 E. 7.2 bis 7.5). In den vergangenen Wochen und Monaten ist die srilankische Armee in die letzten von den tamilischen Rebellen kontrollierten Gebiete vorgerückt und hat die LTTE weiter zurückgedrängt. Doch auch wenn der Armeechef in einer jüngeren Fernsehansprache erklärte, das Ende des 25-jährigen Bürgerkriegs sei in greifbare Nähe gerückt, so ist diese Ankündigung angesichts der vielen gleichartigen Erklärungen in den vergangenen Monaten zu relativieren. Es ist schwer abzuschätzen, über welche Reserven die LTTE noch verfügen. Zudem gibt es seit dem Beginn der jüngsten Offensive im Norden keine unabhängigen Berichte aus dem Kriegsgebiet mehr, da Journalisten und Helfern der Zugang dorthin verwehrt wird (zur neuesten Entwicklung vgl. Neue Zürcher Zeitung vom 27. Januar 2009, S. 3).

E. 7.4

Die Tendenz zur Auswanderung zeigt sich erfahrungsgemäss besonders stark bei jüngeren und ungebundenen Personen, aber auch sozial eingebundene Menschen reiferen Alters fassen oft diesen Weg ins Auge. Ein bestehendes soziales Beziehungsnetz (Freunde oder Verwandte) im Ausland ist ein wichtiges Element, das den Auswanderungswillen noch akzentuieren kann. Es gilt nach Möglichkeit zu verhindern, dass Gesuchsteller ihre Anwesenheit in der Schweiz - entgegen der ursprünglichen Absichtserklärung - dazu

nutzen, ein Asylgesuch einzureichen oder die fristgerechte Wiederausreise auf andere Weise zu umgehen. Die schwierige Lage des Landes spiegelt sich im Übrigen in der schweizerischen Asylstatistik wider, in der Sri Lanka im Jahre 2008 mit 1'262 Gesuchen die fünfgrößte Gruppe von Asylsuchenden stellte. Nachdem die Anzahl der Gesuche 2007 im Vergleich zum Jahr 2006 schon um fast 90% zugenommen hatte, stieg die Anzahl der Gesuche 2008 wegen der Eskalation des bewaffneten Konfliktes im Vergleich zum Vorjahr nochmals um 98.4% (vgl. BFM-Asylstatistik 2008 vom 12. Januar 2009, S. 4 und 9).

E. 8.1

Neben solchen allgemeinen Umständen und Erfahrungen sind bei der Risikoanalyse auch sämtliche Gesichtspunkte des konkreten Einzelfalles in Betracht zu ziehen. Obliegt einem Gesuchsteller bzw. einer Gesuchstellerin im Heimat- oder ständigen Aufenthaltsstaat beispielsweise eine besondere berufliche, gesellschaftliche oder familiäre Verantwortung, kann dieser Umstand durchaus die Prognose für eine anstandslose Wiederausreise begünstigen. Umgekehrt muss bei Gesuchstellern und Gesuchstellerinnen, die keine der erwähnten Verpflichtungen haben, die sie von einer möglichen Emigration abhalten könnten, aufgrund entsprechender Erfahrungen das Risiko eines fremdenpolizeilich nicht vorschriftsgemässen Verhaltens nach bewilligter Einreise zu einem Besuchsaufenthalt hoch eingeschätzt werden.

E. 8.2

Bei den Gesuchstellern handelt es sich um ein kinderloses Ehepaar (45 bzw. 30 Jahre alt), das aus Vavuniya - und somit aus dem Norden Sri Lankas - stammt. Familiäre Verpflichtungen bestehen lediglich gegenüber ihrer 70-jährigen Mutter, welche bei schlechter Gesundheit sein soll, jedoch während der Abwesenheit der Gesuchsteller von einer Nachbarin betreut werden kann. Der Gesuchsteller ist seit 2003 bei der gleichen Firma als Büroangestellter tätig und verdient angeblich 12'000 LKR (sri-lankische Rupien) im Monat. Dies stellt - entgegen den Vorbringen der Beschwerdeführerin - kein überdurchschnittliches Einkommen dar. Die derzeitigen monatlichen Durchschnittslöhne in Sri Lanka variieren zwischen 12'000 LKR (z.B. Polizist) und 16'000 LKR (Buchhaltungs-Assistent auf einer Botschaft in Colombo). Allerdings ist der Gesuchsteller gemäss den auf Beschwerdeebene eingereichten Belegen Eigentümer eines grossen Stückes Land (u.a. eine Bananenplantage), besitzt eine Herde mit 42 Ziegen und zwölf Kühen und ist auch gesellschaftlich verankert (u.a. in der Kirche engagiert). Auf den ersten Blick spricht dies durchaus für eine gewisse Verwurzelung und für eine günstige Prognose in Bezug auf eine anstandslose Wiederausreise der Gesuchsteller nach einem allfälligen Besuchsaufenthalt. Andererseits spricht die oben geschilderte schwierige Sicherheitslage, was insbesondere auch für die Herkunftsregion der Gesuchsteller gilt, gegen eine günstige Prognose. Gemäss Abklärungen der Schweizerischen Botschaft in Colombo vom Oktober 2008 im Zusammenhang mit einem anderen Verfahren, welches ebenfalls beim Bundesverwaltungsgericht anhängig gemacht worden ist (C-5277/2008), ist die Lage in Vavuniya sehr unübersichtlich und verschlechtert sich zunehmend. Die Zivilbevölkerung leidet u.a. unter Gesetzlosigkeit, Folterung, Entführungen, "Disappearances" und Schutzgelderpressung. Es herrscht ein Klima der Angst und des gegenseitigen Misstrauens, so dass die erwähnten Übergriffe kaum je gemeldet werden. Zudem ist die Versorgung mit Lebensmitteln und anderen Gütern knapp und wird zunehmend schwieriger. Nicht zuletzt aufgrund der Menschenrechtsverletzungen hat die Zahl der Asylsuchenden, die aus Vavuniya stammen, stark zugenommen. In einem dem Bundesverwaltungsgericht vom

BFM zur Kenntnis gebrachten Fall hat ebenfalls ein Ehepaar aus Vavuniya, welches früher mehrmals in der Schweiz zu Besuch gewesen war und dem im März 2008 wiederum eine Einreisebewilligung ausgestellt worden war, im Oktober 2008 in der Schweiz Asylgesuche gestellt.

E. 8.3

Angesichts dieser Sachlage und den unlängst mit Personen aus dem Herkunftsgebiet der Gesuchsteller gemachten Erfahrungen ist - trotz der in casu unbestrittenen beruflichen, gesellschaftlichen und familiären Bindungen - nicht zu beanstanden, wenn die Vorinstanz darauf schloss, es sei nicht genügend Gewähr für die fristgerechte Wiederausreise nach einem Besuchsaufenthalt gegeben. Im Übrigen stellt ein zurückbleibendes Familienmitglied für sich allein ohnehin noch keine Garantie für eine anstandslose Rückkehr dar. Die Erfahrung zeigt vielmehr, dass es - nebst allfälliger wirtschaftlicher Umstände - in der Regel die sicherheitspolitischen Verhältnisse sind, die letztlich über Verbleib oder Wegzug entscheiden, wobei sogar eine vorübergehende Trennung von Familienangehörigen, die dann später nicht selten nachfolgen, in Kauf genommen wird. Wie bereits erwähnt, ist die Sicherheitslage im Norden Sri Lankas prekär, weshalb man in Bezug auf das Herkunftsgebiet - entgegen der Ansicht der Beschwerdeführerin - sehr wohl von einem Krisengebiet sprechen kann. Diese Einschätzung teilt ferner auch das EDA, indem es von Reisen ins gesamte Gebiet nördlich der Strassen A12 und A11 (Puttalam - Anurudhapura - Polonnaruwa) abrät, wozu auch Vavuniya gehört (Quelle: Reisehinweise auf der Webseite des EDA, www.eda.admin.ch, Stand: 12. Februar 2009, besucht am 24. Februar 2009).

E. 9

Aus den vorangegangenen Erwägungen folgt, dass die angefochtene Verfügung im Lichte von Art. 49 VwVG rechtmässig ist. Die Beschwerde ist daher abzuweisen.

E. 10

Dem Ausgang des Verfahrens entsprechend wird die unterliegende Beschwerdeführerin kostenpflichtig (Art. 63 Abs. 1 VwVG). Die Verfahrenskosten sind auf Fr. 600.- festzusetzen (Art. 1, Art. 2 und Art. 3 Bst. b des Reglements vom 21. Februar 2008 über die Kosten und Entschädigungen vor dem Bundesverwaltungsgericht [SR 173.320.2]).

Dispositiv Seite 12

Export aus OpenCaseLaw (CC0). Verbindlich ist allein der vom erlassenden Gericht veröffentlichte Originaltext. Quellen-URL siehe oben.